



ADVIES 2026/013 VAN 22 SEPTEMBER 2026

ADMINISTRATIEF VERBOD OP DE ACTIVITEITEN VAN ORGANISATIES – JURISDICTIONEEL BEROEP

Gelet op het schrijven van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken aan het Comité, overgemaakt via e-mail d.d. 22 juli 2026, waarbij een advies gevraagd wordt over:

- (1) een voorontwerp van wet betreffende het administratief verbod op de activiteiten van rechtspersonen, vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, en feitelijke verenigingen of groeperingen die een ernstige en actuele bedreiging vormen voor de nationale veiligheid (Wetsontwerp Administratief verbod activiteiten organisaties),
- (2) een voorontwerp van wet betreffende de beroepen bij de Raad van State tegen de administratieve verbodsmaatregelen waarin is voorzien bij de wet van XXX betreffende het administratief verbod op de activiteiten van bepaalde entiteiten die een ernstige en actuele bedreiging vormen voor de nationale veiligheid (Wetsontwerp Beroep Raad van State).

Bevoegdheid van het Comité R/I

Gelet op artikel 33, achtste lid van de Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse;

Gelet op de artikelen 73, 95, 107 en 128 van de Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

AVIS 2026/013 DU 22 SEPTEMBRE 2026

INTERDICTION ADMINISTRATIVE DES ACTIVITÉS D'ORGANISATION – RECOURS JURISDICTIONNEL

Vu le courrier du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur au Comité, transmis par courriel le 22 juillet 2026, demandant un avis concernant :

- (1) un avant-projet de loi relatif à l'interdiction administrative des activités des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique, des associations, des groupements de fait constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale (Projet de loi Interdiction administrative des activités d'organisations),
- (2) un avant-projet de loi relatif aux recours devant le Conseil d'État contre les mesures d'interdiction administrative prévues par la loi XXX relative à l'interdiction administrative des activités de certaines entités constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale (Projet de loi Recours Conseil d'État).

Compétence du Comité R/I

Vu l'article 33, alinéa 8 de la Loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace ;

Vu les articles 73, 95, 107 et 128 de la Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel.



Reikwijdte advies

Het eerste Wetsontwerp strekt tot het invoeren van een administratief mechanisme waarmee bepaalde entiteiten die een ernstige en actuele bedreiging vormen voor de nationale veiligheid het voorwerp kunnen uitmaken van bepaalde administratieve verbodsmaatregelen. Het tweede Wetsontwerp strekt tot het inrichten van een jurisdictionele beroepsprocedure bij de Raad van State tegen dergelijke administratieve maatregelen.

Voorliggend advies richt zich op de aspecten en procedures van het voorgestelde administratief mechanisme die rechtstreeks of onrechtstreeks een invloed hebben op de activiteiten en/of verplichtingen van vernoemde inlichtingendiensten, of die een verband hebben met de op de inlichtingendiensten geldende wetgeving.

Voorgaand advies

Het Comité bracht eerder een advies uit over een voorontwerp van wet 'betreffende het administratief verbod van rechtspersonen, vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, en feitelijke verenigingen of groeperingen die een ernstige en actuele bedreiging vormen voor de nationale veiligheid of het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde' (advies nr. 003/VCI/2025 van 9 oktober 2025).

ADVIES

A. Wetsontwerp Administratief verbod activiteiten organisaties

Het begrip nationale veiligheid

1. Artikel 3, §3, tweede lid Wetsontwerp stelt: "Voor de toepassing van deze wet omvat de nationale veiligheid de bescherming van het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, van de democratische instellingen, alsook de bescherming tegen ernstige georganiseerde en systematische inbreuken op de uitoefening van rechten en vrijheden."

Het Comité juicht toe dat een wettelijke omschrijving van het begrip nationale veiligheid in het wetsontwerp werd ingevoegd. Dit objectiveert niet alleen de toepassing van de wet in concrete dossiers, het veruitwendigt ook welke fundamentele belangen en waarden de wet beoogt te beschermen en verdedigen.

Portée de l'avis

Le premier Projet de loi vise à instaurer un mécanisme administratif permettant de soumettre certaines entités qui constituent une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale à certaines mesures administratives d'interdiction. Le second Projet de loi vise à mettre en place une procédure de recours juridictionnel devant le Conseil d'État contre de telles mesures administratives.

Le présent avis porte sur les aspects et les procédures du mécanisme administratif proposé qui ont une incidence directe ou indirecte sur les activités et/ou les obligations des services de renseignement susmentionnés, ou qui sont liés à la législation applicable à ces services.

Avis antérieur

Le Comité avait précédemment rendu un avis sur un avant-projet de loi «relatif à l'interdiction administrative des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique, des associations ou groupements de fait constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale ou la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel » (avis n° 003/CPR/2025 du 9 octobre 2025).

AVIS

A. Projet de loi Interdiction administrative des activités d'organisations

La notion de sécurité nationale

1. L'article 3, § 3, alinéa 2 du Projet de loi stipule que : « Pour l'application de la présente loi, la sécurité nationale comprend la protection de la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, des institutions démocratiques, ainsi que la protection contre les atteintes graves, organisées et systématiques à l'exercice des droits fondamentaux. ».

Le Comité se félicite qu'une définition juridique de la notion de sécurité nationale ait été introduite dans le Projet de loi. Non seulement cela objective l'application de la loi dans des dossiers concrets, mais cela met également en évidence les intérêts et les valeurs fondamentaux que la loi vise à protéger et à défendre.

2. Wat de omschrijving zelf betreft, wenst het Comité vooreerst op te merken dat een aparte vermelding van “de democratische instellingen” verwarring creëert aangaande de betekenis van het begrip “de democratische en grondwettelijke orde”. Het lijkt immers te suggereren dat de democratische instellingen geen inherent onderdeel vormen van de democratische en grondwettelijke orde, hoewel dit er net een fundament van is.

Ten tweede herinnert het Comité eraan dat, naast “de democratische instellingen”, ook “de veiligheid van de instellingen van de Staat”, “de continuïteit van de regelmatige werking van de rechtsstaat” alsook “de mensenrechten en de fundamentele vrijheden”, krachtens artikel 8 van de Wet van 30 november 1998, een inherent onderdeel uitmaken van “de democratische en grondwettelijke orde”. Het is voor het Comité onduidelijk waarom het wetsontwerp van artikel 8 van de Wet van 30 november 1998 afwijkt.

Ten derde is het voor het Comité niet geheel duidelijk waarom de auteur in het wetsontwerp het begrip “nationale veiligheid” in wezen beperkt tot “de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde” en bijgevolg “de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen” hierbij uitsluit. Laatstgenoemde omvat o.m. “de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied” en “de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van de Staat”. Zeker in het licht van artikel 4, 1°, g) Wetsontwerp – dat buitenlandse inmengingsactiviteiten viseert (Cf. Memorie van Toelichting, pag. 54 ev.) – is dit ontbreken niet objectief te verklaren. Buitenlandse inmenging bedreigt immers in eerste orde de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van de Belgische Staat. Ook in het licht van artikel 4, 1°, h) Wetsontwerp – dat spionageactiviteiten viseert – is dit ontbreken niet logisch. Meer nog, in de Memorie van Toelichting wordt expliciet gesteld dat hier “de *landsverdediging, de internationale betrekkingen, de economische veiligheid*” worden beschermd (Cf. Memorie van Toelichting, pag. 56 ev.). Dit laatste brengt overigens ook onder de aandacht dat de economische veiligheid – en dus ook “het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land” – ontbreekt in de wettelijke omschrijving van het begrip “nationale veiligheid”. Er is hier bijgevolg een discrepantie tussen de wet en de Memorie van Toelichting.

2. En ce qui concerne la description elle-même, le Comité tient tout d’abord à faire remarquer qu’une mention distincte des « institutions démocratiques » prête à confusion quant à la signification de la notion d’ « ordre démocratique et constitutionnel ». Cela semble en effet suggérer que les institutions démocratiques ne font pas partie intégrante de l’ordre démocratique et constitutionnel, alors qu’elles en constituent justement l’un des fondements.

Deuxièmement, le Comité rappelle que, outre « les institutions démocratiques », « la sécurité des institutions de l’État », « la continuité du fonctionnement régulier de l’État de droit » ainsi que « les droits de l’homme et les libertés fondamentales » constituent, en vertu de l’article 8 de la Loi du 30 novembre 1998, une partie intégrante de « l’ordre démocratique et constitutionnel ». Le Comité ne comprend pas pourquoi le Projet de loi s’écarte de l’article 8 de la Loi du 30 novembre 1998.

Troisièmement, le Comité ne comprend pas vraiment pourquoi l’auteur du Projet de loi limite, en substance, la notion de « sécurité nationale » à « la sécurité intérieure de l’État et la pérennité de l’ordre démocratique et constitutionnel », excluant ainsi « la sécurité extérieure de l’État et les relations internationales ». Cette dernière comprend notamment « l’inviolabilité du territoire national » et « la souveraineté et l’indépendance de l’État ». Compte tenu notamment de l’article 4, 1°, g) du Projet de loi – qui vise les activités d’ingérence étrangère (Cf. l’exposé des motifs, p. 54 et suiv.) –, cette omission ne peut s’expliquer objectivement. En effet, l’ingérence étrangère menace avant tout la souveraineté et l’indépendance de l’État belge. Au regard de l’article 4, 1°, h), du Projet de loi – qui vise les activités d’espionnage –, cette omission n’est pas logique. De plus, l’exposé des motifs précise explicitement que « *la défense nationale, les relations internationales, la sécurité économiques* » sont protégées (Cf. l’exposé des motifs, p. 56 et suiv.). Ce dernier point met d’ailleurs en évidence que la sécurité économique – et donc également « le potentiel scientifique et économique du pays » – fait défaut dans la définition légale de la notion de « sécurité nationale ». Il existe donc ici une divergence entre la loi et l’exposé des motifs.



Tot slot behoeven de woorden *“alsook de bescherming tegen ernstige georganiseerde en systematische inbreuken op de uitoefening van rechten en vrijheden”* (in het tweede onderdeel van artikel 3, §3, tweede lid Wetsontwerp) een aanpassing. In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat het hier gaat om de fundamentele rechten en vrijheden (Memorie van Toelichting, pag. 5). Zoals art. 8, 2°, a), Wet van 30 november 1998 verduidelijkt, behoren *‘de mensenrechten en de fundamentele vrijheden’* tot de fundamentele belangen van het land en zodoende tot de Belgische nationale veiligheid. Het Comité is van oordeel dat het in laatstgenoemde bepaling niet gaat om de bescherming tegen een individuele schending van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, dus tegen een aantasting van een mensenrecht van een individueel persoon, maar om de bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in hun geheel, als kernwaarde van het Belgisch en Europees samenlevingsmodel. Het Comité is van mening dat eenzelfde lezing noodzakelijk is binnen het wetsontwerp.

Prima facie lijkt het Wetsontwerp eenzelfde lezing te hebben. De wijze waarop de zinsnede *“alsook de bescherming tegen ernstige georganiseerde en systematische inbreuken op de uitoefening van rechten en vrijheden”* wordt verwoord, is evenwel problematisch. Veiligheid gaat altijd om de bescherming van iets (bv. belangen, kernwaarden) *tegen* iets (bv. inbreuken, dreigingen). Bij nationale veiligheid gaat het alsdan over de bescherming van vitale staatsbelangen en waarden (bv. de mensenrechten en de fundamentele vrijheden) tegen alle soorten aantastingen, inbreuken, gevaren, dreigingen ervan (bv. ernstige georganiseerde en systematische inbreuken op de uitoefening van mensenrechten en fundamentele vrijheden).

3. In het licht van bovenstaande opmerkingen, rekening houdende met de Memorie van Toelichting en de hierin gestelde overwegingen, beveelt het Comité aan om het eerste onderdeel van artikel 3, §3, tweede lid Wetsontwerp als volgt te herformuleren:

“Voor de toepassing van deze wet omvat de nationale veiligheid:

- *de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, in het bijzonder de democratische instellingen, de veiligheid van de instellingen*

Enfin, les termes *« ainsi que la protection contre les atteintes graves, organisées et systématiques à l'exercice des droits et libertés fondamentaux »* (figurant dans la deuxième partie de l'article 3, § 3, alinéa 2 du Projet de loi) nécessitent une adaptation. L'exposé des motifs précise qu'il s'agit ici des droits et libertés fondamentaux (exposé des motifs, p. 5). Comme le précise l'article 8, 2°, a), de la Loi du 30 novembre 1998, *« les droits de l'homme et les libertés fondamentales »* font partie des intérêts fondamentaux du pays et relèvent donc de la sécurité nationale belge. Le Comité estime que cette dernière disposition ne vise pas à protéger contre une violation individuelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales, c'est-à-dire contre une atteinte à un droit de l'homme d'une personne en particulier, mais à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans leur ensemble, en tant que valeur fondamentale du modèle de société belge et européen. Le Comité considère qu'une lecture identique s'impose dans le cadre du Projet de loi.

À première vue, le Projet de loi semble donner lieu à une lecture identique. La formulation du passage *« ainsi que la protection contre les atteintes graves, organisées et systématiques à l'exercice des droits et libertés fondamentaux »* est toutefois problématique. La sécurité consiste toujours à protéger *quelque chose* (par ex., des intérêts, des valeurs fondamentales) *contre* quelque chose (par ex., des atteintes, des menaces). La sécurité nationale consiste alors à protéger *les* intérêts et valeurs vitaux de l'État (par ex., les droits de l'homme et les libertés fondamentales) contre toute forme d'atteinte, de violation, de danger ou de menace (par ex., des violations graves, organisées et systématiques de l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales).

3. À la lumière des observations ci-dessus, et compte tenu de l'exposé des motifs et des considérations qui y sont formulées, le Comité recommande de reformuler la première partie de l'article 3, § 3, alinéa 2, du Projet de loi comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, la sécurité nationale comprend :

- *la sécurité intérieure de l'État et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, en particulier les institutions démocratiques, la sécurité des institutions de l'État, la continuité du fonctionnement régulier de l'État de droit, ainsi que*



- gen van de Staat, de continuïteit van de regelmatige werking van de rechtsstaat en de mensenrechten en de fundamentele vrijheden,
- de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, in het bijzonder de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van de Staat, en
 - het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land”.

Het Comité adviseert daarenboven om in de Memorie van Toelichting bovenstaande, door het Comité gegeven verduidelijking over de woorden “de mensenrechten en de fundamentele waarden” integraal op te nemen.

4. Het Comité is van oordeel dat paragraaf 3, eerste lid van artikel 3 van het Wetsontwerp niet op zijn plaats staat. Betrokken bepaling is in wezen een grondvoorwaarde (zie hiervoor het woord “wanneer”, *infra*), geen aspect van het toepassingsgebied van de wet.

Art. 3, §3, eerste lid stelt:

“Een in artikel 2, 1°, bedoelde entiteit kan het voorwerp uitmaken van een of meer in deze wet vastgestelde verbodsmaatregelen **wanneer** uit concrete aanwijzingen blijkt dat zij **een ernstige en actuele bedreiging vormt voor de nationale veiligheid**, waarbij deze dreiging een essentieel en structureel kenmerk van de betrokken entiteit moet vormen.”.

Het Comité adviseert om betrokken bepaling te verhuizen naar Titel IV “Grondvoorwaarden”, meer bepaald in een punt 4° van artikel 4 Wetsontwerp.

Inmenging als grondslag

5. Artikel 4, 1°, g), eerste zinsnede Wetsontwerp omschrijft “het verrichten van inmengingsactiviteiten in de zin van artikel 8, 1°, g), van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten” als een feit dat een mogelijke grondslag kan vormen voor een administratief verbod.

Artikel 8, 1°, tweede lid, g) van de Wet van 30 november 1998 omschrijft inmenging als: “de poging om met ongeoorloofde, bedrieglijke of clandestiene middelen beslissingsprocessen te beïnvloeden”. In dit kader dient een

les droits de l'homme et les libertés fondamentales

- la sécurité extérieure de l'État et les relations internationales, en particulier l'inviolabilité du territoire national ainsi que la souveraineté et l'indépendance de l'État, et
- le potentiel scientifique et économique du pays ».

Le Comité recommande en outre d'intégrer intégralement dans l'exposé des motifs la précision qu'il a apportée ci-dessus concernant les termes « les droits de l'homme et les valeurs fondamentales ».

4. Le Comité estime que le paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de l'article 3 du Projet de loi n'est pas à sa place. La disposition en question constitue en substance une condition préalable (voir à ce sujet le terme « *lorsque* », *infra*), et non un aspect du champ d'application de la loi.

L'article 3, § 3, alinéa 1^{er} stipule que :

« Une entité visée à l'article 2, 1°, peut faire l'objet d'une ou plusieurs mesures d'interdiction prévues par la présente loi **lorsqu'il** ressort d'éléments concrets qu'elle constitue **une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale**, cette menace devant constituer une caractéristique essentielle et structurelle de l'entité concernée. ».

Le Comité recommande de déplacer cette disposition, vers le Titre IV « Conditions de fond », plus précisément vers le point 4° de l'article 4 du Projet de loi.

L'ingérence comme motif

5. L'article 4, 1°, g), première partie de phrase, du Projet de loi définit « l'exercice d'activités d'ingérence au sens de l'article 8, 1°, g), de la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité » comme un fait pouvant constituer un éventuel motif d'interdiction administrative.

L'article 8, 1°, alinéa 2, g) de la Loi du 30 novembre 1998 définit l'ingérence comme : « la tentative d'influencer les processus décisionnels par des moyens illicites, trompeurs ou clandestins ». Dans ce contexte,



dergelijke activiteit tot gevolg te hebben dat de in artikel 8 opgesomde fundamentele staatsbelangen in gevaar *kunnen* worden gebracht.

Ten gevolge van artikel 3, §3, eerste lid Wetsontwerp (*supra*) is een potentiële dreiging voor een administratief verbod niet afdoende maar wordt een daadwerkelijke dreiging vereist, die daarenboven ernstig en actueel dient te zijn. Het Comité adviseert om in de Memorie van Toelichting hierop de nadruk te leggen.

6. Het Comité merkt voorts op dat de Memorie van Toelichting (pag. 54-55) louter spreekt over *buitenlandse* inmenging. Het wetsontwerp zelf bevat deze territoriale beperking niet. Deze discrepantie creëert onduidelijkheid. Het Comité beveelt aan om ofwel de memorie ofwel het wetsontwerp aan te passen.

Legistiek betreft de juiste verwijzing naar de Inlichtingenwet: artikel 8, 1°, tweede lid, g), van de wet van 30 november 1998. Het wetsontwerp dient in deze zin te worden aangepast.

Spionage als grondslag

7. Artikel 4, 1°, h), eerste zinsnede Wetsontwerp stelt ook *“het uitoefenen van spionageactiviteiten in de zin van artikel 8, 1°, a), van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten”* voor als mogelijke grondslag voor een administratief verbod.

Artikel 8, 1°, tweede lid, a) van de Wet van 30 november 1998 omschrijft spionage als: *“het opzoeken of het verstrekken van niet voor het publiek toegankelijke informatie en het onderhouden van geheime verstandhoudingen die deze handelingen kunnen voorbereiden of vergemakkelijken”*. In dit kader dient een dergelijke activiteit tot gevolg te hebben dat de in artikel 8 opgesomde fundamentele staatsbelangen in gevaar *kunnen* worden gebracht.

Ten gevolge van artikel 3, §3, eerste lid Wetsontwerp (*supra*) is een potentiële dreiging voor een administratief verbod niet afdoende maar wordt een daadwerkelijke dreiging vereist, die daarenboven ernstig en actueel dient te zijn. Het Comité adviseert om in de Memorie van Toelichting hierop de nadruk te leggen.

une telle activité doit avoir pour conséquence que les intérêts fondamentaux de l'État énumérés à l'article 8 *peuvent* être mis en danger.

En vertu de l'article 3, § 3, alinéa 1^{er} du Projet de loi (*supra*), une menace potentielle justifiant une interdiction administrative n'est pas suffisante ; il faut qu'il s'agisse d'une menace réelle, qui doit en outre être grave et actuelle. Le Comité recommande de mettre l'accent sur ce point dans l'exposé des motifs.

6. Le Comité fait en outre remarquer que l'exposé des motifs (p. 54-55) ne fait référence qu'à une ingérence *étrangère*. Le Projet de loi lui-même ne contient pas cette restriction territoriale. Cette divergence est source de confusion. Le Comité recommande de modifier soit l'exposé des motifs, soit le Projet de loi.

Sur le plan légistique, il convient de faire référence à la Loi Renseignements : article 8, 1°, alinéa 2, g), de la Loi du 30 novembre 1998. Le Projet de loi doit être modifié en ce sens.

L'espionnage comme motif

7. L'article 4, 1°, h), première partie de phrase, du Projet de loi prévoit également que « *l'exercice d'activités d'espionnage au sens de l'article 8, 1°, a), de la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité* » constitue un éventuel motif justifiant une interdiction administrative.

L'article 8, 1°, alinéa 2, a) de la Loi du 30 novembre 1998 définit l'espionnage comme : « *le recueil ou la livraison d'informations non accessibles au public, et le fait d'entretenir des intelligences de nature à les préparer ou à les faciliter* ». Dans ce contexte, une telle activité doit avoir pour conséquence que les intérêts fondamentaux de l'État énumérés à l'article 8 *peuvent* être mis en danger.

En vertu de l'article 3, § 3, alinéa 1^{er}, du Projet de loi (*supra*), une menace potentielle de sanction administrative n'est pas suffisante ; il faut qu'il s'agisse d'une menace réelle, qui doit en outre être grave et actuelle. Le Comité recommande de mettre l'accent sur ce point dans l'exposé des motifs.



Het Comité herinnert er aan dat het wetsontwerp ook verwijst naar de artikelen 576 tot en met 596 van het Strafwetboek als mogelijke grond. Het betreffen de zogenaamde misdrijven met betrekking tot staatsgeheimen, waaronder de diverse spionagemisdrijven. Het Comité herinnert eraan dat deze categorie van misdrijven in 2024 omstandig werd uitgebreid en geactualiseerd.¹

8. Het Comité adviseert verder om in artikel 4, 1°, h) Wetsontwerp de woorden “het uitoefenen van” te vervangen door “het verrichten van”. Het is onduidelijk waarom in artikel 4, 1°, g) het Franse woord “l'exercice” vertaald wordt als “het verrichten” maar hetzelfde woord in artikel 4, 1°, h) vertaald wordt als “het uitoefenen”.

Legistiek betreft de juiste verwijzing naar de Inlichtingenwet: artikel 8, 1°, tweede lid, a), van de wet van 30 november 1998. Het wetsontwerp dient in deze zin te worden aangepast.

Extremisme als grondslag

9. Het Comité stelt vast dat de auteur ook extremistische activiteiten als grond voor een administratief verbod invoert en hierbij gebruik maakt van het begrip extremisme zoals bedoeld in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Artikel 4, 1°, i), Wetsontwerp stelt namelijk als grond: *“het oprichten, organiseren of uitbouwen van een verenigings- of collectieve structuur, alsook het werven van personen voor, het deelnemen aan of het verlenen van steun aan een dergelijke structuur, wanneer haar voornaamste doel of wezenlijke activiteit erin bestaat op georganiseerde of systematische wijze inhoud te produceren, te verspreiden of te promoten, dan wel activiteiten te organiseren, te faciliteren, te coördineren of te ondersteunen die ertoe strekken extremisme in de zin van artikel 8, 1°, c), van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten te legitimeren, te bevorderen, te onder-*

Le Comité rappelle que le Projet de loi fait également référence aux articles 576 à 596 du Code pénal comme motifs possibles. Il s'agit des infractions dites « relatives aux secrets d'État », parmi lesquelles figurent les diverses infractions d'espionnage. Le Comité rappelle que cette catégorie d'infractions a fait l'objet d'un élargissement et d'une mise à jour approfondis en 2024.⁹

8. Le Comité recommande en outre de remplacer, à l'article 4, 1°, h), les mots « het uitoefenen van » par « het verrichten van ». On ne comprend pas bien pourquoi, à l'article 4, 1°, g), le terme français « l'exercice » est traduit par « het verrichten », alors que ce même terme est traduit par « l'exercice de » à l'article 4, 1°, h).

Sur le plan légistique, il convient de faire référence à la Loi Renseignements : article 8, 1°, alinéa 2, a), de la loi du 30 novembre 1998. Le Projet de loi doit être modifié en ce sens.

L'extrémisme comme motif

9. Le Comité constate que l'auteur invoque également les activités extrémistes comme motif d'une interdiction administrative et utilise à cet effet la notion d'extrémisme telle que définie dans la Loi du 30 novembre 1998 portant réglementation des services de renseignement et de sécurité.

L'article 4, 1°, i), Le Projet de loi prévoit en effet comme motif : *« la création, l'organisation ou le développement d'une structure associative ou collective, ainsi que le recrutement, la participation ou le soutien au profit de celle-ci, lorsque son objet principal ou son activité essentielle consiste à produire, diffuser ou promouvoir, de manière organisée ou systématique, des contenus, ou à organiser, faciliter, coordonner ou soutenir des activités visant à légitimer, encourager, soutenir ou faciliter l'extrémisme au sens de l'article 8, 1°, c), de la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité, lorsque ces contenus ou activités impliquent le recours à la violence, l'incitation à celle-ci, sa justification ou sa glorification, une intimidation organisée portant*

¹ Artt. 66 tot 77 Wet van 28 maart 2024 houdende bepalingen inzake digitalisering van justitie en diverse bepalingen *Ibis* (BS 29 maart 2024, Erratum BS 4 april 2024).

⁹ Articles 66 et 67 de la Loi du 28 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses *Ibis* (M.B. 29 mars 2024, Erratum M.B. 4 avril 2024).



steunen of te faciliteren, wanneer deze inhoud of activiteiten gepaard gaan met het gebruik van geweld, het aanzetten daartoe, het rechtvaardigen of verheerlijken ervan, georganiseerde intimidatie die ernstig afbreuk doet aan de rechten en vrijheden van anderen, of tot doel hebben de democratische en grondwettelijke orde te vernietigen of deze te vervangen door een orde die onverenigbaar is met de fundamentele beginselen van de democratie en de fundamentele rechten en vrijheden.”.

De Memorie van Toelichting verduidelijkt: *“De wetgever heeft bewust gekozen voor de begrippen² extremisme, die reeds zijn omschreven in de organieke wet van 30 november 1998. Deze keuze waarborgt de eenheid van het Belgische recht inzake nationale veiligheid en vermijdt de invoering van nieuwe definities die rechtsonzekerheid zouden kunnen creëren.”.* Het Comité onderschrijft deze zienswijze.

In algemene zin bestaat artikel 4, 1°, i), Wetsontwerp uit twee onderdelen: enerzijds is er de verwijzing naar het begrip extremisme in artikel 8, 1°, tweede lid, c), van de Wet van 30 november 1998, anderzijds wordt dit aangevuld met bijkomende vereisten die ofwel de bestanddelen van het begrip extremisme voor de toepassing van het wetsontwerp verder specificeren, ofwel beperken. Het Comité onderschrijft deze werkwijze ten volle. Het waarborgt enerzijds de eenheid van het Belgische recht inzake nationale veiligheid (*supra*: doelstelling Memorie van Toelichting) en respecteert anderzijds wel de mensenrechtelijke beschermingslogica die bijkomende grondvoorwaarden eist.

Ook de in art. 3, §3, eerste lid gestelde voorwaarde dat *“Een in artikel 2, 1°, bedoelde entiteit (...) het voorwerp (kan) uitmaken van een of meer in deze wet vastgestelde verbodsmatregelen wanneer uit concrete aanwijzingen blijkt dat zij een ernstige en actuele bedreiging vormt voor de nationale veiligheid, waarbij deze dreiging een essentieel en structureel kenmerk van de betrokken entiteit moet vormen.”* is van uitermate belang, zeker in een context van extremisme.

10. Artikel 8, 1°, tweede lid, c), van de wet van 30 november 1998 definieert extremisme als *“racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van*

gravement atteinte aux droits et libertés d'autrui, ou visent à détruire l'ordre démocratique et constitutionnel ou à lui substituer un ordre incompatible avec les principes fondamentaux de la démocratie et les droits et libertés fondamentaux. ».

L'exposé des motifs précise que : *« Le législateur a délibérément retenu la notion¹⁰ d'extrémisme, déjà définies (sic) dans la loi organique du 30 novembre 1998. Ce choix garantit l'unité du droit belge en matière de sécurité nationale et évite l'introduction de définitions nouvelles susceptibles de créer une insécurité juridique.».* Le Comité souscrit à ce point de vue.

D'une manière générale, l'article 4, 1°, i), du Projet de loi comporte deux volets : d'une part, il renvoie à la notion d'extrémisme visée à l'article 8, 1°, alinéa 2, c), de la Loi du 30 novembre 1998 ; d'autre part, des exigences supplémentaires sont énoncées ; soit elles précisent davantage les éléments constitutifs de la notion d'extrémisme aux fins de l'application du Projet de loi, soit les restreignent. Le Comité souscrit pleinement à cette approche. Elle garantit, d'une part, l'unité du droit belge en matière de sécurité nationale (*supra* : objectif de l'exposé des motifs) et, d'autre part, respecte la logique de protection des droits de l'homme qui exige des conditions préalables supplémentaires.

De même, la condition énoncée à l'article 3, § 3, alinéa 1^{er}, selon laquelle *« Une entité visée à l'article 2, 1°, peut faire l'objet d'une ou plusieurs mesures d'interdiction prévues par la présente loi lorsqu'il ressort d'éléments concrets qu'elle constitue une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale, cette menace devant constituer une caractéristique essentielle et structurelle de l'entité concernée. »* revêt une importance capitale, surtout dans un contexte d'extrémisme.

10. L'article 8, 1°, alinéa 2, c), de la loi du 30 novembre 1998 définit l'extrémisme comme *« les conceptions ou visées racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, qu'elles soient à caractère*

² Taalkundig moet dit “het begrip” zijn.

¹⁰ Dans la version néerlandaise, un point de vue linguistique, il convient d'utiliser le terme « la notion ».

politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat. Hieronder wordt ook het radicaliseringsproces begrepen”.

Het Comité herinnert eraan dat de opsomming van de dreigingskenmerken in de definitie van extremisme (*‘racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire’*) exhaustief en dus beperkend van aard is. Uitzonderingen op fundamentele rechten en vrijheden moeten restrictief geïnterpreteerd worden. Aangezien de kwalificatie *‘extremisme’* de inzet van intrusieve inlichtingenmethoden door de VSSE kan legitimeren, zou een niet-exhaustieve lijst hiermee strijdig zijn.

Het Comité herinnert er eveneens aan dat een aantal wetten verwijzen naar deze wettelijke definitie van extremisme in art. 8, 1°, tweede lid, c), van de wet van 30 november 1998, ofwel expliciet in de wet (m.n. art. 3 van de Wet OCAD van 10 juli 2006³), ofwel in de betrokken parlementaire voorbereidingen (bv. van art. 6, §2, 1°, 1), c) van de Wet GGB TER van 29 maart 2024⁴). Ook in deze contexten heeft de opsomming van dreigingskenmerken een exhaustief karakter.

In het arrest nr. 30/2026 van 12 maart 2026 van het Grondwettelijk Hof, meer bepaald inzake het beroep tot vernietiging van onder meer de wet van 29 maart 2024 tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank *‘Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces’* (*‘T.E.R.’*), stelt het Hof overigens dat art. 6, §2, 1°, 1), c) van de Wet GGB TER conform is met het recht op eerbiediging van het privéleven omdat levensbeschouwelijke overtuigingen – zoals de parlementaire voorbereiding ter zake stellen – *“enkel «racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, (...)»”* betreffen (B.6.3 en B.42.3). Ook het Hof wijst met andere woorden op het belang van het exhaustief karakter.

politique, idéologique, confessionnel ou philosophique, contraires, en théorie ou en pratique, aux principes de la démocratie ou des droits de l'homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l'État de droit, en ce compris. le processus de radicalisation ».

Le Comité rappelle que l'énumération des caractéristiques de la menace figurant dans la définition de l'extrémisme (*« raciste, xénophobe, anarchiste, nationaliste, autoritaire ou totalitaire »*) est exhaustive et donc de nature restrictive. Les exceptions aux droits et libertés fondamentaux doivent être interprétées de manière restrictive. Étant donné que la qualification d' *« extrémisme »* peut légitimer le recours à des méthodes de renseignement intrusives par la VSSE, une liste non exhaustive serait contraire à ce principe.

Le Comité rappelle en outre qu'un certain nombre de lois font référence à cette définition légale de l'extrémisme figurant à l'article 8, 1°, alinéa 2, c), de la Loi du 30 novembre 1998, soit explicitement dans la loi (notamment à l'article 3 de la Loi OCAM du 10 juillet 2006¹¹), soit dans les travaux préparatoires parlementaires concernés (par ex., ceux relatifs à l'article 6, § 2, 1°, 1), c) de la loi BDC TER du 29 mars 2024¹²). Dans ces contextes également, l'énumération des caractéristiques des menaces revêt un caractère exhaustif. Dans l'arrêt n° 30/2026 du 12 mars 2026 de la Cour constitutionnelle, portant notamment sur le recours en annulation, entre autres, de la Loi du 29 mars 2024 portant création de la base de données commune *« Terrorisme, extrémisme, processus de radicalisation »* (*« T.E.R. »*), la Cour estime par ailleurs que l'article 6, § 2, 1°, 1), c) de la Loi BDC TER est conforme au droit au respect de la vie privée, car les convictions philosophiques – comme le précise le dossier parlementaire en la matière – concernent uniquement *« des opinions ou intentions racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, (...) »* » (B.6.3 et B.42.3). En d'autres termes, la Cour souligne également l'importance du caractère exhaustif.

³ Wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging.

⁴ Wet van 29 maart 2024 tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank *‘Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces’* (*‘T.E.R.’*).

¹¹ Loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace.

¹² Loi du 29 mars 2024 portant création de la banque de données commune *« Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation »* (*« T.E.R. »*).



Het Comité adviseert om deze lezing van artikel 8, 1°, tweede lid, g) van de Wet van 30 november 1998 – *juncto* artikel 4, 1°, i), Wetsontwerp – integraal op te nemen in de Memorie van Toelichting.

Le Comité recommande de reprendre intégralement cette interprétation de l'article 8, 1°, alinéa 2, g) de la Loi du 30 novembre 1998 – conjointement avec l'article 4, 1°, i) du Projet de loi – dans l'exposé des motifs.

11. Tegelijkertijd erkent het Comité dat het actuele begrip extremisme niet het volledige spectrum van het hedendaags extremisme dekt (bv. anti-overheidsextremisme⁵, incel-extremisme⁶, complotextremisme⁷). Dergelijke vormen zijn niet noodzakelijk racistisch, xenofob, anarchistisch, nationalistisch, autoritair of totalitair. In het licht van de verplichte restrictieve interpretatie, mag het begrip "autoritair" in artikel 8, 1°, tweede lid, c), van de wet van 30 november 1998 daarenboven geen al te ruime lezing kennen. Om die reden adviseert

11. Dans le même temps, le Comité reconnaît que la notion actuelle d'extrémisme ne couvre pas l'ensemble du spectre de l'extrémisme contemporain (par ex., l'extrémisme anti-gouvernemental¹³, l'extrémisme incel¹⁴, l'extrémisme complotiste¹⁵). De telles formes ne sont pas nécessairement racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires. Compte tenu de l'interprétation restrictive obligatoire, la notion d'« autoritaire » visée à l'article 8, 1°, alinéa 2, c), de la Loi du 30 novembre 1998 ne doit, en outre,

⁵ Anti-establishment: "Opvatting gebaseerd op een systematische verwerping van het establishment, dat wordt gezien als het geheel van personen die deel uitmaken van de regering, de media, het rechtssysteem, de wetenschappelijke of bedrijfs-wereld, of van de financiële instellingen, en die de macht in handen hebben. Volgens deze opvatting spant het establishment zich in om de samenleving te leiden met als enige doel zijn macht uit te breiden en er voordeel uit te halen. Het narratief van het Anti-establishment berust vaak op desinformatie en op een wereldbeeld van complotten.". Zie: Joint Counter Extremism and Terrorism Glossary (Joint CET Glossary), pag. 8, nr. C.6, vermeld in COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar de analysemethodologie bij de beoordeling van personen, d.d. 3 maart 2026, n° 2023.302, bijlage 2 (www.comiteri.be).

⁶ Involuntary celibate (incel): "Opvatting dat er een onrechtvaardige seksuele competitie bestaat waarbij enkel de meest verleidelijke en rijke individuen toegang hebben tot romantische en/of seksuele relaties. Deze competitie mondt uit in wat wordt ervaren als een opgelegd isolement. Dit gevoel van onrechtvaardigheid en isolement leidt tot een binaire wereldvisie en wordt het basiselement van de eigen identiteit. De 'incel'-opvattingen zijn online ontstaan, waar ze een uitgelezen kanaal vinden om hun frustraties, woede en verwijten te uiten. (De term 'femcel' wordt soms gebruikt om vrouwelijke 'incels' aan te duiden.)". Zie: Joint CET Glossary, pag. 8, nr. C.7.

⁷ Complotdenken: "Opvatting dat een geheel aan fenomenen of gebeurtenissen enkel kunnen worden verklaard door verborgen oorzaken, oftewel samenzweringen. Volgens deze opvatting bestaat er een minderheid van mensen die de samenzwering(en) leidt om hun eigen belangen te behartigen; het samenzweringsverhaal berust vaak op desinformatie en is zelf ook de grondslag voor desinformatie. In reactie hierop beschouwen de complotdenkers zichzelf als deel van een minderheid die deze samenzwering(en) wil aanklagen en aan het licht wil brengen.". Zie: Joint CET Glossary, pag. 8, nr. C.5.

¹³ Anti-establishment: « Conception qui se fonde sur un rejet systématique de l'establishment, perçu comme un ensemble de personnes appartenant au gouvernement, aux médias, au système judiciaire, au monde scientifique ou de l'entreprise, ou aux institutions financières, et qui dispose du pouvoir. Selon cette conception, l'establishment s'efforce de diriger la société dans le seul but d'étendre son pouvoir et d'en tirer. Le récit porté par l'Anti-establishment repose souvent sur la désinformation et sur une vision du monde complotiste. ». Voir Joint Counter Extremism and Terrorism Glossary (Joint CET Glossary), p. 8, n° C.6, mentionnée dans COMITÉ R, Enquête de contrôle relative à la méthodologie d'analyse pour la qualification de personnes, 3 mars 2026, n° 2023.302, annexe 2 (www.comiteri.be)

¹⁴ Involuntary celibate (célibataires involontaires) (incel) : « Conception selon laquelle il existe une compétition sexuelle injuste où seuls les individus les plus séduisants et les plus riches ont accès aux relations romantiques et/ou sexuelles, et qui conduit à un isolement perçu comme imposé. Ce sentiment d'injustice et d'isolement conduit à une vision binaire du monde et devient l'élément fondateur de sa propre identité. La conception incel est née en ligne, où elle trouve un canal privilégié pour exprimer ses frustrations, sa colère et ses reproches. Le terme "femcel" est parfois utilisé pour désigner les 'incel' féminin (sic) ». Voir Joint CET Glossary, p. 8, n° C.7.

¹⁵ Complotisme : « Conception selon laquelle un ensemble de phénomènes ou d'évènements ne peuvent être expliqués que par des causes occultes, c'est-à-dire des complots. Selon cette conception, il existe une minorité de gens qui dirige le ou le(s) complot(s) pour promouvoir leurs seuls intérêts ; le récit porté par le complotisme repose souvent sur la désinformation et en produit. En réaction, les complotistes se considèrent comme faisant partie d'une minorité qui veut dénoncer ou révéler ce ou ces complot(s). ». Voir Joint CET Glossary, p. 8, n° C.5.



het Comité om de woorden “*andere discriminerende*,” toe te voegen aan de bestaande wettelijke definitie in de Inlichtingenwet. Op deze wijze omvat het begrip extremisme niet enkel discriminatie op basis van de beschermde raciale criteria doch ook de discriminatie op grond van de overige beschermde criteria zoals opgenomen in de antidiscriminatiewet, de wet gelijkheid mannen en vrouwen en artikel 29 van het (nieuwe) Strafwetboek (bv. het criterium gender dat kenmerkend is voor incel-extremisme).

Alsdan wordt dit:

*“racistische, xenofobe, **andere discriminerende**, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat. Hieronder wordt ook het radicaliseringproces begrepen”.*

Het Comité herinnert eraan dat voor wat betreft de toepassing van de in het wetsontwerp genoemde administratieve verbodsmaatregelen logischerwijs ook de in de artikelen 3, §3, eerste lid, en 4, 1°, i), Wetsontwerp gestelde voorwaarde moeten aanwezig zijn.

12. Legistiek betreft de juiste verwijzing naar de Inlichtingenwet: artikel 8, 1°, twede lid, c), van de wet van 30 november 1998. Het wetsontwerp dient in deze zin te worden aangepast.

Ook dient in de Nederlandstalige versie van artikel 4, 1°, i), Wetsontwerp het woord organiek te worden geschrapt.

De meldingsplicht aan het CCIV

13. Artikel 7, §1, vierde lid Wetsontwerp stelt: “*Deze overheden en diensten*,” – bedoeld wordt de leden van het Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid (CCIV) – “*verstrekken zo spoedig mogelijk de wettelijk verstreekbare informatie die noodzakelijk is voor het opstellen van de analyse*.” De analyse waarnaar verwezen wordt, betreft de analyse van het CCIV die dienst doet als basis voor het administratief verbod.

pas faire l’objet d’une interprétation trop large. Aussi le Comité recommande-t-il d’ajouter les mots « *ou toute autre forme de discrimination* » à la définition légale existante dans la Loi Renseignements. Ainsi, la notion d’extrémisme englobe non seulement la discrimination fondée sur les critères raciaux protégés, mais aussi la discrimination fondée sur les autres critères protégés tels qu’énoncés dans la loi anti-discrimination, la loi sur l’égalité entre les hommes et les femmes et l’article 29 du (nouveau) Code pénal (par ex., le critère du genre, caractéristique de l’extrémisme incel).

Dans ce cas, cela devient :

« *racistes, xénophobes, **toute autre forme de discrimination**, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, qu’elles soient à caractère politique, idéologique, confessionnel ou philosophique, contraires, en théorie ou en pratique, aux principes de la démocratie ou des droits de l’homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l’État de droit, en ce compris. le processus de radicalisation.*».

Le Comité rappelle que, s’agissant de l’application des mesures administratives d’interdiction visées dans le Projet de loi, la condition prévue aux articles 3, § 3, alinéa 1^{er}, et 4, 1°, i), du Projet de loi doit logiquement être remplie.

12. Sur le plan légistique, il convient de faire référence à la Loi Renseignements : article 8, 1°, alinéa 2, c), de la Loi du 30 novembre 1998. Le Projet de loi doit être modifié en ce sens.

De même, dans la version néerlandaise de l’article 4, 1°, i), du Projet de loi, le mot organiek doit être supprimé.

L’obligation d’information à l’égard du CCRS

13. L’article 7, § 1^{er}, alinéa 4 du Projet de loi stipule que: « *Ces autorités et services*, » – il s’agit des membres du Comité de coordination du renseignement et de la sécurité (CCRS) – « *transmettent dans les meilleurs délais possibles les informations légalement communicables nécessaires à l’établissement de l’analyse*. ». L’analyse à laquelle il est fait référence concerne l’analyse du CCRS qui fonde l’interdiction administrative.



Uit de Memorie van Toelichting (pag. 70-71) kan afgeleid worden dat het begrip “de wettelijke verstreekbare informatie” refereert naar de niet onder gerechtelijke embargo staande informatie.

Het Comité adviseert sterk om ook een wettelijke regeling te voorzien voor het inlichtingenembargo én deze in de wet op te nemen. In het bijzonder gaat het om de inlichtingen die bij openbaarmaking een gevaar met zich meebrengen voor een menselijke bron van de betrokken inlichtingendienst (brongevaar) of wanneer de inlichtingen afkomstig zijn van een buitenlandse inlichtingendienst die de betrokken inlichtingendienst geen toestemming heeft gegeven om de inlichtingen verder te verspreiden (regel van de derde dienst).

14. Het Comité brengt in herinnering dat het CCIV een geformaliseerde vergadering is samengesteld uit de hoofden van verschillende veiligheidsdiensten en andere overheidsinstanties. Het Comité adviseert daarom om volgende woorden toe te voegen aan artikel 7, §1, vierde lid Wetsontwerp: *“Deze overheden en diensten, verstrekken zo spoedig mogelijk de wettelijk verstreekbare informatie die noodzakelijk is voor het opstellen van de analyse **aan alle leden van het Coördinatiecomité**.”*

Taalkundige en legistische opmerkingen

15. De Nederlandstalige versie van artikel 7, §2, tweede lid Wetsontwerp stelt: *“Het Coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid kan aanvullende informatie opvragen bij de overheden, en diensten die daarin vertegenwoordigd zijn, binnen de grenzen van hun respectieve wettelijke bevoegdheden.”* Het Comité adviseert om (1) de eerste komma te verwijderen, en (2) de naam te veranderen in “Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid” zoals voorzien in het KB van 22 december 2020.

B. Wetsontwerp Beroep Raad van State

Toegang Raad tot achterliggend inlichtingendossier

16. Artikel 2, §3 Wetsontwerp stelt: *“Alle elementen van het dossier die aan het bestreden koninklijk besluit ten grondslag liggen, worden aan de Raad van State overgezonden teneinde hem in staat te*

Il ressort de l'exposé des motifs (p. 70-71) que la notion d'« *informations légalement communicables* » fait référence aux informations qui ne font pas l'objet d'un embargo judiciaire.

Le Comité recommande vivement de prévoir également une disposition légale concernant l'embargo sur les informations et de l'intégrer dans la loi. Il s'agit en particulier des renseignements dont la divulgation présenterait un risque pour une source humaine du service de renseignement concerné (risque pour la source) ou lorsque ces renseignements proviennent d'un service de renseignement étranger qui n'a pas autorisé le service de renseignement concerné à les diffuser (règle du service tiers).

14. Le Comité rappelle que le CCRS est une instance officielle composée des responsables de différents services de sécurité et d'autres instances publiques. Le Comité recommande dès lors d'ajouter les mots suivants à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 4 du Projet de loi : « Ces autorités et services transmettent dans les meilleurs délais possibles **à tous les membres du Comité de coordination** les informations légalement communicables nécessaires à l'établissement de l'analyse. ».

Remarques d'ordre linguistique et légistique

15. La version néerlandaise de l'article 7, § 2, alinéa 2, du Projet de loi stipule ce qui suit : « *Het Coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid kan aanvullende informatie opvragen bij de overheden, en diensten die daarin vertegenwoordigd zijn, binnen de grenzen van hun respectieve wettelijke bevoegdheden.* ». Le Comité recommande (1) de supprimer la première virgule et (2) de modifier le nom en « Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid », comme le prévoit l'Arrêté royal du 22 décembre 2020.

B. Projet de loi relatif aux recours devant le Conseil d'État

Accès du Conseil au dossier de renseignement sous-jacent

16. L'article 2, § 3, du Projet de loi dispose que : « *L'ensemble des éléments du dossier ayant fondé l'arrêté royal contesté es transmis au Conseil d'État afin de lui permettre d'exercer pleinement le contrôle prévu au présent article.*



stellen de in dit artikel bedoelde toetsing ten volle uit te oefenen.

Deze overdracht omvat de analyses, verslagen, adviezen en synthesesnota's, alsook de informatie, inlichtingen, stukken of onderliggende documenten waarop deze berusten, met inbegrip van de geclassificeerde of vertrouwelijke informatie of documenten die om de redenen bedoeld in artikel 7, §4, eerste lid, van de wet van XXX betreffende het administratief verbod op de activiteiten van bepaalde entiteiten die een ernstige en actuele bedreiging vormen voor de nationale veiligheid, niet aan de betrokken entiteit werden meegedeeld."

Het Comité stelt zich de vraag waarom in deze bepaling wordt afgeweken van de 'vertrouwelijke behandeling'-regeling zoals voorzien in artikel 87 van het Procedurereglement van 23 augustus 1948 van de Raad van State, te meer de hierin bepaalde regeling ook van toepassing is op geclassificeerde informatie.

17. Het in artikel 2, §3 Wetsontwerp vernoemd artikel 7, §4, eerste lid stelt:

"Wanneer bepaalde elementen van het dossier, met inbegrip van geclassificeerde of vertrouwelijke informatie of documenten, niet aan de betrokken personen kunnen worden meegedeeld omdat de overheid of de dienst dat deze heeft verstrekt van oordeel is dat de openbaarmaking ervan afbreuk zou kunnen doen aan de nationale veiligheid, de bescherming van bronnen of de rechten en vrijheden van derden, dan wel de uitoefening van de strafvordering, het geheim van het opsporingsonderzoek of het gerechtelijk onderzoek, het goede verloop van een lopend gerechtelijk onderzoek⁸ of de veiligheid van een persoon in het kader van een dergelijk onderzoek in het gedrang zou kunnen brengen, worden deze elementen niet aan de betrokken entiteit meegedeeld."

Het Comité adviseert om, ter verduidelijking, volgende woorden aan artikel 7, §4, eerste lid Wetsontwerp toe te voegen (toevoeging in het vet):

Cette transmission comprend les analyses, rapports, avis, notes de synthèse, ainsi que les informations, renseignements, pièces ou documents sous-jacents sur lesquels ceux-ci reposent, y compris les informations ou documents classifiés ou confidentiels qui n'ont pas été communiqués à l'entité concernée pour les motifs visés à l'article 7, § 4, al. 1^{er}, de la loi du XXX relative à l'interdiction administrative des activités de certaines entités constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale. ».

Le Comité se demande pourquoi cette disposition s'écarte du régime de « traitement confidentiel » prévu à l'article 87 du Règlement de procédure du Conseil d'État du 23 août 1948, d'autant plus que le régime qui y est prévu s'applique également aux informations classifiées.

17. L'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, mentionné à l'article 2, § 3, du Projet de loi, dispose que :

« Lorsque certains éléments du dossier, y compris des informations ou documents classifiés ou confidentiels, ne peuvent être communiqués parce que l'autorité ou le service qui les a transmis estime que leur divulgation serait de nature à porter atteinte à la sécurité nationale, la protection des sources ou aux droits et libertés de tiers, ou à compromettre l'exercice de l'action publique, le secret de l'information¹⁶ ou de l'instruction, le bon déroulement d'une enquête judiciaire en cours ou la sécurité d'une personne dans le cadre d'une telle enquête, ces éléments ne sont pas communiqués à l'entité concernée. ».

Le Comité recommande, à des fins de clarification, d'ajouter les mots suivants à l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, du Projet de loi (ajout en gras) :

⁸ De zin "het goede verloop van een lopende gerechtelijk onderzoek" heeft in de Nederlandstalige versie aanpassing omdat ze verwarring creëert met het gerechtelijk onderzoek onder leiding van een onderzoeksrechter. In deze zin wordt echter bedoeld het strafonderzoek. Een herformulering is derhalve aangewezen. In de Franstalige versie is het onderscheid duidelijk.

¹⁶ La phrase « het goede verloop van een lopende gerechtelijk onderzoek » doit être modifiée dans la version néerlandaise, car elle prête à confusion avec l'enquête judiciaire menée sous la direction d'un juge d'instruction. Or, cette phrase fait référence à l'enquête pénale. Il convient donc de la reformuler. Dans la version française, la distinction est claire.



*“Wanneer bepaalde elementen van het dossier **zoals dat aan het Coördinatiecomité werd voorgelegd**, met inbegrip van geclassificeerde of vertrouwelijke informatie of documenten, niet aan de betrokken personen kunnen worden meegedeeld omdat (...)”.*

18. Gelet op de ruime omschrijving van deze verplichting tot overdracht dringt het Comité aan om in de Memorie van Toelichting te verduidelijken **(1)** of deze verplichting tegenover de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid ook de verplichting omvat om desgevallend de betrokken informatieverslagen – dus **de rapporten die de ruwe informatie bevatten zoals meegedeeld door informanten of zoals ingewonnen via bijzondere inlichtingenmethoden** – over te maken alsook **de betrokken nota's van buitenlandse partnerdiensten**.

Verder dringt het Comité aan om in de Memorie te verduidelijken **(2)** of deze overdracht zich beperkt of zich mag beperken tot het Auditoraat van de Raad van State (en zich dus beperkt tot de betrokken auditoren), **of als deze zich ook moet uitstrekken tot de Raad zelf** (en dus moet overgemaakt worden aan de betrokken staatsraden).

Tot slot dringt het Comité aan om in de Memorie te verduidelijken **(3)** of deze overdracht een daadwerkelijke **fysieke overdracht inhoudt of als deze kan geschieden via een consultatie in de burelen van de betrokken inlichtingendienst**.

Prejudicieel adviesprocedure

19. Het Comité herinnert de auteur tot slot aan het recent ingevoerde artikel 2.11, §5, laatste lid van de Wet van 17 juni 2026 betreffende de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Deze stelt: *“Bij de beoordeling van het verzoek tot vertrouwelijke behandeling als bedoeld in paragraaf 4 kan de rechter, indien hij dit noodzakelijk acht, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van één van de partijen, het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten om een schriftelijk advies vragen over de rechtmatigheid van de verwerking van de persoonsgegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten of het Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse.”.*

*« Lorsque certains éléments du dossier, **tels que ceux présentés au Comité de coordination**, y compris des informations ou documents classifiés ou confidentiels, ne peuvent être communiqués parce que (...) ».*

18. Compte tenu de la formulation large de cette obligation de transmission, le Comité insiste pour que l'exposé des motifs précise **(1)** si cette obligation envers la Sûreté de l'État et le Service Général du Renseignement et de la Sécurité comprend également l'obligation de transmettre, le cas échéant, les rapports d'information concernés – c'est-à-dire **les rapports contenant les informations brutes telles qu'elles ont été communiquées par des informateurs ou obtenues par des méthodes particulières de renseignement** – ainsi que **les notes concernées provenant de services partenaires étrangers**.

En outre, le Comité insiste pour que l'exposé des motifs précise **(2)** si ce transfert se limite ou peut se limiter à l'Auditorat du Conseil d'État (et se limite donc aux auditeurs concernés), **ou s'il doit également s'étendre au Conseil lui-même** (et doit donc être transmis aux conseillers d'État concernés).

Enfin, le Comité demande que l'exposé des motifs précise **(3)** si ce transfert implique un véritable **transfert physique ou s'il peut s'effectuer par le biais d'une consultation dans les locaux du service de renseignement concerné**.

Procédure d'avis préjudiciel

19. Enfin, le Comité rappelle à l'auteur le dernier alinéa du § 5 de l'article 2.11, récemment introduit dans la Loi du 17 juin 2026 relative au Conseil du Contentieux des Étrangers. Celui-ci dispose que : *« Lors de l'examen de la demande de traitement confidentiel visé au paragraphe 4, le juge peut, s'il l'estime nécessaire, demander, d'office ou à la demande de l'une des parties, un avis écrit du Comité permanent de Contrôle des services de renseignement et de sécurité sur la licéité du traitement des données à caractère personnel par les services de renseignement et de sécurité ou l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace. ».*



Over de omvang van de saisine stelt de Memorie van Toelichting bij de Wet van 17 juni 2026 onder andere: *“Het Comité I is onder meer bevoegd om na te gaan of de betrokken inlichtingendienst de aan hem toegekende appreciatiebevoegdheid voor de verwerking van persoonsgegevens wettig, naar behoren en deugdelijke heeft uitgeoefend en respect heeft gehad voor alle van toepassing zijnde wettelijke normen. Deze regeling verplicht het Comité I geenszins om de bronnen zoals informanten of de modus operandi vrij te geven. Het advies van het Comité I kan een hulpmiddel zijn voor de rechter bij de beoordeling of de motieven van de bestreden beslissing voldoende gesteund worden door de gegevens in het administratief dossier, in het bijzonder de geclassificeerde gegevens.”* (Parl. St. Kamer, 2025-2026, nr. 56-1399/001, 59).

Desgevallend zou de auteur eenzelfde onderzoeksbevoegdheid kunnen toekennen aan de Raad van State binnen diens jurisdictioneel toezicht op een betrokken koninklijk besluit.

Concernant l'étendue de la saisine, l'exposé des motifs de la Loi du 17 juin 2026 précise notamment : « Le Comité R est notamment compétent pour vérifier si le service de renseignement concerné a exercé de manière légale, correcte et adéquate le pouvoir d'appréciation qui lui est conféré en matière de traitement des données à caractère personnel et s'il a respecté toutes les normes légales applicables. Cet article n'oblige en aucun cas le Comité R à transmettre au Conseil les sources telles que les informateurs ou le mode opératoire. L'avis du Comité R peut aider le juge à déterminer si les motifs de la décision attaquée sont suffisamment étayés par les informations contenues dans le dossier administratif, en particulier les informations classifiées. » (Doc. Parl., Chambre, 2025-2026, n° 56-1399/001, 59).

Le cas échéant, l'auteur pourrait accorder le même pouvoir d'enquête au Conseil d'État dans le cadre de son contrôle juridictionnel d'un arrêté royal concerné.

Brussel, 22 september 2026

Bruxelles, le 22 septembre 2026

VOOR HET COMITÉ R/I

POUR LE COMITÉ R/I

Vanessa
Samain
(Authentication)

Signé numériquement par
Vanessa Samain (Authentication)
DN : cn=Vanessa Samain
(Authentication), c=BE
Date : 2026.09.23 13:26:34
+02'00'

Voorzitster

Vanessa SAMAIN

Présidente

Frédéric
Givron
(Signature)

Digitally signed by
Frédéric Givron
(Signature)
Date : 2026.09.23
14:54:15 +02'00'

Griffier

Frédéric Givron

Greffier